

EUROPA NACH DEM INF

WIE WEITER?

Von Jérónimo Barbin, Amelie Blümel, Rafael Herrera Piekarski

Mit der Veranstaltungsreihe „Vom Anfang zum Ende des INF“ begleitet der Programmbericht europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik von Polis180 seit März 2019 das Thema „Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty“ (INF). Nach Hintergrundgesprächen mit ausgewählten ExpertInnen und VertreterInnen der USA und Russland werden ab September 2019 auch Diskussionsrunden mit deutschen PolitikerInnen stattfinden. Das folgende Policy Brief erscheint zum Auslaufen des Vertrags am 2. August.

HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

1. Stärkere einheitliche europäische Position zu Mittelstreckenraketen und ihrer Stationierung
2. Europäische Task-Force zur Entwicklung einer Strategie für die Zeit nach dem INF
3. Verhandlungen mit Russland über mittelstreckenraketenfreie Zonen
4. Neue Allianzen für ein internationales Engagement gegen die Verbreitung von Mittelstreckenraketen

EINFÜHRUNG

Drei Minuten vor zwölf stand es 1986 auf der Atomkriegsuhr, einem Jahr vor der Unterzeichnung des Abrüstungsvertrags über nukleare Mittelstreckenraketen (INF) zwischen der Sowjetunion und den USA. Der Vertragsabschluss beendete das unerbittliche atomare Wettrüsten der Supermächte auf dem europäischen Kontinent und bereitete mit dem Verbot landgestützter nuklearer Mittelstreckensysteme auch weiteren Abrüstungsabkommen den Boden.

Mehr als 30 Jahre später - am 2. August 2019 - haben die USA und Russland den Vertrag nunmehr aufgekündigt. Die Aufkündigung erfolgte seitens der USA mit Verweis auf den russischen Vertragsbruch durch die Entwicklung des Flugkörpers SSC-8 sowie Chinas wachsende Militärmacht im Bereich der

landgestützten atomaren Mittelstreckenraketen. Das Vertragsende steht exemplarisch für den Verlust der Regeln und Werte, die das Fundament einer liberalen Weltordnung bildeten und reiht sich in die allgemeine Krise der Rüstungskontrolle ein, die bereits zum Ende des ABM- und des KSE-Vertrags sowie des Iran-Abkommens geführt hat. Mit der Abkehr vom Multilateralismus bei gleichzeitiger Rückkehr von provozierender Rhetorik geht nun erneut jenes Gespenst um, vor dem der INF-Vertrag den europäischen Kontinent einst bewahren wollte: das der nuklearen Aufrüstung durch die Stationierung von atomar bestückbaren Mittelstreckenraketen in und um Europa durch die USA und Russland.

Vor der Formulierung von Empfehlungen zur Deskalation für die EU werden zuerst die unterschiedlichen Interessen der Hauptbeteiligten des Konflikts beleuchtet und zusammengefasst.

DIE INTERESSEN DER HAUPTBETEILIGTEN

Auf Seiten der USA lässt sich die Aufkündigung des Vertrags sowohl auf außenpolitische als auch auf innenpolitische Faktoren zurückführen. Einerseits befindet sich das internationale System zurzeit in einer Übergangsphase von einer unipolaren zu einer multipolaren, von revanchistischen Großmächten geprägten Weltordnung. Die Trump-Administration beschuldigt Russland und China ihre Einflussphären auch militärisch ausweiten und mittels Mittelstreckenraketen absichern zu wollen. Dies gefährde sowohl die weltweite Handlungsfreiheit der USA, als auch die Freiheit der Schifffahrt - insbesondere in der Formosastrasse und im Südchinesischen Meer. Andererseits lehnt die Trump-Administration – im Einklang mit dem Slogan „America First“ und insbesondere seit der Nominierung von John Bolton zum nationalen Sicherheitsberater – Rüstungskontrollabkommen grundsätzlich ab, außer sie betreffen, wie der New-Start-Vertrag, US-amerikanische Kerninteressen.¹

Die russischen Gründe für die Entwicklung der Mittelstreckenrakete 9M729 beziehungsweise SSC-8 sind weitaus undurchsichtiger. Die Existenz des Systems wird vom Kreml zwar bestätigt, die vorgeworfene Reichweite, welche die Regeln des INF breche, wird jedoch verneint. Das Spektrum an Erklärungen für das undurchsichtige russische Handeln ist entsprechend vielschichtig. Als Gründe werden angeführt: eine gewünschte sicherheitspolitische

Entkoppelung der USA von Europa bzw. der Europäer untereinander, eine konventionelle Unterstützung der russischen strategischen Abschreckungsfähigkeiten sowie geopolitische Motive.² Zugleich wirft Russland den USA ebenfalls mehrere Verletzungen des INF-Vertrags vor, sei es durch die Entwicklung des seegestützten Raketenabwehrsystems Aegis Ashore oder von bewaffneten Drohnen. Angesichts der langjährigen Bestrebungen Russlands, den INF-Vertrag entweder in Absprache mit den USA aufzukündigen oder diesen zu multilateralisieren, erscheint die Abkehr vom Vertrag wenig überraschend.

China ist zwar kein Vertragsstaat, doch ist es mit seinem Arsenal an ca. 2000 Kurz- und Mittelstreckenraketen ein potenter INF-Staat, welcher insbesondere von den USA als Bedrohung wahrgenommen wird. Im Konkurrenzkampf der Supermächte mit den USA sichern diese sogenannten „Anti-Access/Area Denial“-Systeme zunächst die Machtansprüche Chinas im Ostchinesischen Meer, indem sie die US-Marine auf Abstand halten, zumal den USA aufgrund des INF-Vertrags die Stationierung von landgestützten Mittelstreckensystemen in Japan oder Südkorea bislang untersagt blieb. Der Aufstieg Chinas und sein rasanter Aufwuchs an konventionellen Fähigkeiten wird insbesondere von den USA, aber auch von Russland mit Argwohn beäugt. Doch anders als zu Zeiten des Kalten Krieges, als die russisch-chinesischen Beziehungen von Spannungen gekennzeichnet waren, verbindet beide Staaten heute eine strategische Partnerschaft, welche im Juni 2019 noch einmal bekräftigt und erweitert wurde.³

¹ Tagesspiegel: Russland und USA wollen Abrüstungsabkommen verlängern, URL: tagesspiegel: Russland und USA wollen Abrüstungsabkommen verlängern, URL: <https://www.tagesspiegel.de/politik/new-start-vertrag-ueber-atomwaffen-russland-und-usa-wollen-abruestungsabkommen-verlaengern/24508140.html> (Stand: 21.07.19). (Stand: 21.07.19).

² Vgl. Michael Fitzsimmons: Russian Strategy and the End of the INF Treaty, *Survival* 60/6 (December 2018-January 2019), S. 119-136.

³ Polis180: Wahlprogrammcheck. Europäische Aussen- und Verteidigungspolitik, URL: <https://polis180.org/jung-und-waehlerisch/wahlprogrammcheck/wahlprogramm-europaeische-aussen-und-verteidigungspolitik/> (Stand: 21.07.19)

EMPFEHLUNGEN

1. Einheitliche europäische Position

Das Ende des INF-Vertrags ist ein Risiko für die europäische Sicherheit. Die Antwort auf die neue Sicherheitslage muss deshalb eine europäische sein. Nachdem Russland und die USA die Absicht verkündeten, den INF-Vertrag zu verlassen, erwiesen sich die Einflussmöglichkeiten der Europäer auf eine mögliche Revidierung dieser Entscheidung als begrenzt. In einer Zeit nach dem INF können und müssen die europäischen Staaten jedoch die Sicherheitsarchitektur Europas aktiver mitgestalten.

Ein Schritt ist dabei, dass sich die europäischen Staaten darauf einigen, welche Signale sie selbst aussenden wollen. Das betrifft insbesondere die mögliche Stationierung von Mittelstreckenraketen auf europäischem Terrain. Sollten die USA Mittelstreckenraketen gegen Russland positionieren wollen, bräuchten sie dazu ein Land in Europa, das ihnen die Stationierung gestattet. Mit einer gemeinsamen Linie haben die europäischen Staaten einen Hebel gegenüber den USA und könnten deeskalierend wirken. Sollten sich die EuropäerInnen darauf einigen, dass es wünschenswert ist, keine Mittelstreckenraketen in Europa zu stationieren, könnten die USA nicht eigenständig Fakten schaffen.

Um solche Einigkeit herzustellen, müssen jedoch die unterschiedlichen Sicherheitsbedürfnisse aller europäischer Staaten beachtet werden. Besonders Polen und Rumänien müssten davon überzeugt werden, dass eine gemeinsame europäische Haltung auch für sie vorteilhaft ist, da beide Länder aktuell eine Stationierung weiterer Waffensysteme befürworten. Eine gemeinsame konventionelle Abwehrstrategie muss deshalb Wege umfassen, auch den osteuropäischen Staaten Sicherheit zu vermitteln. Auch eine Bekräftigung des Europäischen Bündnisfalls mit direktem Bezug zu INF-Systemen könnte Sicherheit nach Innen vermitteln.

Wichtig ist hierbei, dass die EuropäerInnen nur dann Einfluss gewinnen, wenn alle Staaten eine gemeinsame Linie verfolgen und sich nicht gegeneinander ausspielen lassen - weder von russischer, noch von US-amerikanischer Seite. Eine möglichst geschlossene EU würde den EuropäerInnen eine starke und unabhängige Stimme nach Außen geben. Dazu ist es wichtig, dass sich innerhalb der EU konsequent koordiniert wird: Eine europäische Task-Force aus politischen VertreterInnen und ExpertInnen sollte, in einem jährlichen Bericht, die aktuelle Bedrohungslage für die EU durch Aufrüstung evaluieren und interessengerecht eine Handlungsempfehlung an den Europäischen Rat und das Parlament geben. Dabei soll es das Ziel sein, durch die Feststellung und Hervorhebung von sicherheitspolitischen Gemeinsamkeiten eine Grundlage zu schaffen, auf der die EU eine einheitliche und starke Position gegenüber den Atommächten aufbauen kann.

2. Verhandlungen mit Russland

Als zweiter Schritt sollten die europäischen Staaten ihr gemeinsames Gewicht gegenüber Russland nutzen. Dabei kann besonders die EU mit politischen und wirtschaftlichen Mitteln Einfluss auf Russland ausüben. Falls sich Russland dazu entscheiden sollte, seine Mittelstreckenraketen weiterzuentwickeln oder zu stationieren, sollte innerhalb der EU über Sanktionen nachgedacht werden, um Russland negative Konsequenzen seiner Entscheidung spüren zu lassen.

Auf politischer Ebene sollten die etablierten Foren wie der NATO-Russland-Rat, die OSZE, sowie bilaterale Kanäle der Einzelstaaten genutzt werden, um Russland davon zu überzeugen, von einer Stationierung von Mittelstreckenraketen abzusehen und das starke Interesse Europas daran zu verdeutlichen. Ziel sollte sein, in Verhandlungen mit Russland einzutreten, um eine Stationierung nuklearer Mittelstrecken auszuschließen, zu limitieren oder auf bestimmte Gebiete festzulegen. Ein solches Übereinkommen sollte dabei mit reziproken Verifikationsmechanismen unterlegt

sein, die es beiden Seiten ermöglicht, nachzuvollziehen, dass sich die andere an die Einigung hält. Flankiert werden könnte dies mit weiteren vertrauensbildenden Maßnahmen, die dafür sorgen, dass die Unsicherheit über die Absichten zwischen Russland und den europäischen Staaten verringert wird.

3. Neue Allianzen

Die von den USA geforderte Erweiterung des INF-Vertrags um China scheint unter den gegebenen Voraussetzungen unrealistisch, zumal China selbst kein Interesse bekundet, dem Vertrag beizutreten. Nach der Beendigung des INF ergibt sich jedoch neuer Spielraum, den multilaterale Initiativen füllen könnten. Die Gefahr von Mittelstreckenraketen spüren nicht nur die EuropäerInnen, auch asiatische Staaten liegen in Reichweite Chinas oder könnten im Fall eines Konflikts um Taiwan, einer Auseinandersetzung im Ost- und Südchinesischen Meer oder eines Großmächtekonflikts mit den USA zwischen die Fronten geraten.

Es ist deshalb nötig, auch international gegen die Verbreitung von Mittelstreckenraketen vorzugehen und Wege zu finden, diese zu minimieren. Hierzu braucht es vor allem neue und breite Allianzen. Mögliche Partner für die europäischen Staaten sind dabei Japan, Südkorea, Taiwan, die Philippinen, Thailand, Australien und Neuseeland. Diese könnten von den USA dazu gedrängt werden, einer Stationierung von US-Waffensystemen, die nach dem INF entwickelt wurden, zuzustimmen. Dies könnte für diese Staaten zu einer Verschlechterung der Beziehungen mit China führen. Regionen übergreifende Allianzen bieten die Möglichkeit, von mehreren Seiten auf Staaten mit

den entsprechenden Waffensystemen einzuwirken. Eine klare Positionierung von EU und den asiatischen Staaten, um die Bedeutung von Mittelstreckenraketen in der strategischen Planung einzudämmen, für Zonen frei von Mittelstreckenraketen sowie für begrenzende Verträge wäre ein starkes Zeichen. Die EU könnte hier in Verhandlungen ihr Gewicht ausspielen, um andere Staaten zu überzeugen.

Neue Allianzen sind jedoch auch gefragt, wo bisher auf konventionellem Wege kein Fortschritt zu erreichen war. Dort, wo sich EU, NATO oder etablierte Gruppen nicht einigen können, wären es sinnvoll, neue Initiativen in Form von "Koalitionen der Willigen" zu gründen. Sie können aus Staatengruppen bestehen, aber auch substaatliche Gruppen - wie Parteien und einzelne Entscheidungsträger - umfassen. Sie sollten in den etablierten Foren der Abrüstungs- und Sicherheitspolitik daran arbeiten, Mittelstreckenraketen einzudämmen und auch ihre auch bilaterale Einflusskanäle dazu nutzen.

Das vorläufige Ende des INF-Vertrags konnten die europäischen Staaten nicht verhindern. Die Machtlosigkeit gegenüber Entscheidungen der USA und Russlands scheint Europa erneut zum Spielball der Großmächte werden zu lassen. Deshalb ist es umso wichtiger, dass sich die europäischen Staaten darauf besinnen, dass sie gemeinsam handeln müssen, um Einfluss zu gewinnen. Schließlich geht es um ihre Sicherheit. Die Zeit nach dem Ende des INF-Vertrags ist deshalb die Gelegenheit für die europäischen Staaten, ihr Schicksal selbst in die Hand zu nehmen und aktiv mitzugestalten.

AUTORINNEN



JERONIMO L.S. BARBIN

Jérónimo L. S. Barbin ist wissenschaftlicher Mitarbeiter und Doktorand am Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr (ZMSBw) in Potsdam. Seine Forschungsschwerpunkte liegen in der sozialwissenschaftlichen Untersuchung von Militärdoktrinen und Militärkonzepten. Er studierte Sozialwissenschaften in Strasbourg und Militärwissenschaften in Potsdam. Berufserfahrungen führten ihn u.a. ins Auswärtige Amt und zum Institut für Europäische Politik.



AMELIE BLÜMEL

Amelie Blümel studierte Politik- und Verwaltungswissenschaften sowie Internationale Sicherheit in Konstanz, Stockholm, Coventry und Washington DC. Nach Praktika in der Zentrale des Auswärtigen Amts und bei der OVCW im Bereich der Abrüstung nuklearer und chemischer Waffen arbeitet sie nun bei der Deutschen Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) zum Thema Biosicherheit.



RAFAEL HERRERA PIEKARSKI

Rafael Herrera Piekarski ist deutscher Jurist mit Schwerpunkt im internationalen Menschenrechtsschutz und Humanitären Völkerrecht (LL.M Viadrina Europa Universität Frankfurt). Er arbeitete bereits für mehrere NGOs in Chile, Uruguay und Deutschland. Sein Arbeitsschwerpunkt liegt vor allem im Bereich der internationalen Beziehungen und der erfolgreichen Zusammenarbeit zwischen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Organisationen. Derzeit arbeitet er für die Deutsche Institution für Schiedsgerichtsbarkeit e.V.

Polis180 e.V., August 2019

Dieser Polis Brief spiegelt die Meinung der AutorInnen und nicht die von Polis180 als Organisation wieder.

POLIS180 – GRASSROOTS THINK TANK FOR EU AND FOREIGN POLICY

FRIEDRICHSTRASSE 180, 10117 BERLIN

WWW.POLIS180.ORG | INFO@POLIS180.ORG